

**Framing el Embargo contra Cuba:  
Cobertura Mediática, Opinión Pública y  
Representación Democrática en la  
Política Exterior de los Estados Unidos  
sobre el Embargo contra Cuba de 1990  
hasta 2010**

USAL  
UNIVERSIDAD  
DEL SALVADOR

**Matthew Edward SWEENEY**

**Supervisor: (Federico Merke)**

**Maestría en Relaciones Internacionales**

**Facultad de Ciencias Sociales, Universidad del Salvador**

**Buenos Aires, junio 2011**

Ha terminado la Guerra Fría, no obstante el embargo contra Cuba sigue a pesar de la ausencia de una amenaza cubana para la seguridad nacional de EEUU, la casi universal objeción internacional del embargo, y la voluntad del público estadounidense para normalizar relaciones con Cuba. Para entender porque sigue, una revisión de literatura encontró que al embargo pos-Guerra Fría le han mantenido factores domésticos, sobre todo el interés especial cubano-estadounidense, además de la complejidad política y arraigamiento legislativo que impide su modificación, y su notabilidad relativamente mínima. Pocas investigaciones, sin embargo, abordan la problemática falta de representación de la opinión pública sobre el embargo, que las encuestas demuestran fue constantemente a favor de la normalización de relaciones entre EEUU y Cuba desde los principios de la década 70, y de manera abrumadora a partir de los últimos años de la década 90. Estableciendo los medios como el intermediario de la relación entre la opinión pública y la política exterior – especialmente en el caso de las relaciones entre EEUU y Cuba cuando históricamente los estadounidenses han conocido a Cuba por medio de representaciones figurativas – este estudio está guiado por un marco teórico que explica que una opinión pública en oposición a una política exterior ‘se activará’ con tal de que haya debate entre la elite sobre un tema que es altamente visible y encuadrado de manera resonante por los medios. Por ende, para poder explicar porque la opinión pública se ha mantenido latente y no ha representado dicha política exterior, esta investigación observó el énfasis y framing mediático del embargo de Cuba de 1990 hasta 2010. Observando la cobertura de *The Washington Post*, *The New York Times*, *USA Today*, y *The Miami Herald*, el análisis de los resultados del énfasis y del framing mediático provee una novedosa y históricamente contextualizada explicación por la mencionada falta de representación política del público en la política exterior, dilucidando así aún más el porqué este embargo anacrónico e impopular ha podido continuar.

**EMBARGO CONTRA CUBA – ESTADOS UNIDOS – POLÍTICA EXTERIOR  
DE EEUU – RELACIONES EEUU - CUBA – LOS MEDIOS – FRAMING –  
AGENDA SETTING – OPINIÓN PÚBLICA – CONSTRUCTIVISMO –  
REPRESENTACIÓN POLITICA**

## **AGRADECIMIENTOS**

Esta tesis es el producto de una vida de aprendizaje con mi familia, mis amigos, y mis colegas. Gracias a todas las personas que he tenido la suerte de conocer directamente, y a todos los pensadores que he podido conocer por medio de libros.

Específicamente, doy mis profundos agradecimientos a la Fundación Rotaria por su inversión importante en la educación y la paz mundial, otorgándonos la Beca Pro Paz Mundial. Gracias al club Rotario de Malden y el Distrito Rotario 7930 por su apoyo constante, especialmente Dan Hoffenberg, Terry Giove, Carol Gamble, Keith Harris, Julia Phelps, y Tom Elliot. También, me gustaría reconocer los Distritos Rotarios 4890 y 4855, y el Club Rotario Morón por su hospitalidad cálida en Buenos Aires. Ofrezco mis gracias especiales a Roberto Igarza, Carlos Matalón, Eduardo Hindi, y Alberto Lagos.

Quiero reconocer todo el personal y cuerpo académico de la Facultad por desafiarnos a pensar de manera abstracta sobre la realidad social, y quiero destacar el rol importante de Mirta Barreiro, Felicitas Torrecilla, Patricio Yamín, Martín González, Cristian Lorenzo y Natasa Loizou. Doy mis profundas gracias al Profesor Jorge Liotti por catalizar mi interés en los medios y por su apoyo generoso, y al Profesor Federico Merke por compartir su pasión para la academia y por su consejo increíblemente astuto.

De manera constante, mis compañeros de la USAL me han conmovido y enriquecido, y me siento sumamente afortunado haber tenido la oportunidad de estudiar a su lado, y aprender de sus interpretaciones únicas. Doy gracias especiales a los becarios Pro Paz Mundial de las clases VI, VII, VIII y IX.

El análisis de los textos mediáticos no habría sido posible sin el apoyo y amabilidad de Graciela Spedalieri y Lucy Di Génova de la Information Resource Center en la Embajada de los Estados Unidos en Buenos Aires. Quiero también reconocer al Profesor Edy Kaufman por sus consejos, y por su ejemplo inspirador como académico-activista transformando conflictos y percepciones públicas dañosas desde la base.

Muchas gracias a Carolina Zocca y Fede Gaffrey por su generosidad, amistad, y aporte con esta traducción.

Sobre todo, quiero agradecer a mi familia: Dad, Mom, Rob, Melly, Reen, et al. De niño me enseñaron el valor del debate, y me siguen cultivando con su inteligencia, compasión, y amor.

Finalmente, dedico esta tesis a mi compañera Cristine Sinak, la persona más buena que conozco; brillante, bella, y un aporte incondicional. Gracias, amor.

## **ÍNDICE**

<b>INTRODUCCIÓN.....</b>	<b>1</b>
<b>CAPÍTULO 1: Explicando el Embargo de EEUU contra Cuba.....</b>	<b>6</b>
a) La Relación Histórica entre EEUU y Cuba hasta 1959.....	6
b) El Embargo y La Geopolítica de la Guerra Fría.....	8
c) Los Determinantes Domésticos del Embargo Pos-Guerra Fría.....	10
d) Conclusión.....	19
<b>CAPÍTULO 2: Opinión Publica, Política Exterior, Medios, y Framing.....</b>	<b>21</b>
a) La Opinión Pública, la Política Exterior, y los Medios.....	21
b) El Juego de Herramientas del Análisis de Framing.....	27
c) Hacia un Marco Conceptual.....	30
d) El Diseño de la Investigación.....	34
<b>CAPÍTULO 3: Resultados y Análisis de la Cobertura Mediática.....</b>	<b>39</b>
a) La Realidad Encuadrada del Embargo.....	39
b) Los Resultados de la Cobertura Nacional.....	41
c) Los Resultados de la Cobertura de Miami Herald.....	45
d) Las Implicancias de los Resultados, y Conclusión.....	48
<b>CONCLUSIÓN.....</b>	<b>55</b>
<b>APÉNDICE.....</b>	<b>61</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA.....</b>	<b>84</b>

## **INTRODUCCIÓN**

A partir de los finales del siglo diecinueve, se puede clasificar a la relación entre Cuba y los Estados Unidos (EEUU) como de paternalismo y dependencia impuesta por un lado, y un antagonismo perpetuo por el otro. Este antagonismo tiene como raíces dos narrativas históricas distintas: la versión estadounidense que percibe a Cuba como un objeto de su propia historia, y la versión cubana que se percibe como un sujeto de su propia historia. Este antagonismo se acentuó después de la ‘Guerra Hispano-Estadounidense’ en 1898, y culminó en el triunfo de la revolución cubana en 1959.

De 1898 hasta la Guerra Fría, EEUU justificó su intervencionismo en Cuba con la moralmente recta promoción de la democracia y el desarrollo cubano, y la protección de sus intereses económicos. Sin embargo, durante la Guerra Fría su prioridad regional cambió a prevenir la difusión del comunismo y para proteger sus intereses económicos en Cuba, y por ende relajaron sus demandas democráticas para permitir el respaldo de anti-comunistas autocráticos como el dictador Cubano, Fulgencio Batista. Después del triunfo de la revolución cubana, EEUU siguió su imposición externa sobre los asuntos internos de Cuba: desde los años sesenta EEUU ha intentado aislar y subvertir al gobierno comunista de Castro por medio de un embargo diplomático, viajero, económico y financiero (Embargo). Con la caída de la Unión Soviética y el fin de la Guerra Fría, Cuba dejó de ser una amenaza para EEUU y la lógica manteniendo el Embargo desapareció; no obstante, el Embargo se mantuvo, fue fortalecido, y sigue vigente.

Desde su comienzo, el objetivo oficial del Embargo ha sido muy claro: subvertir el ‘régimen’ comunista y amenazante de Castro. Dado el importante cambio geopolítico que provocó el fin de la Guerra Fría, la justificación oficial de EEUU para mantener el Embargo perdió su legitimidad y en su lugar reapareció la justificación centenaria de promover la democracia, junto con las justificaciones de promover la libertad y los derechos humanos. Estas justificaciones, sin embargo, no han sido tan contundentes como para evitar la crítica internacional. Después de la Guerra Fría, y sobre todo reaccionando a la internacionalización del Embargo vía la Ley de Democracia Cubana (CDA) en 1992, y la Ley Helms-Burton (HBA) en 1996, la comunidad internacional se ha vuelto cada vez más crítica y unida en contra del Embargo. Además de aislar EEUU

de la comunidad internacional, el Embargo también afecta a sus intereses nacionales por impedir mayor cooperación contra el terrorismo, el narcotráfico, y la inmigración ilegal.

Encima de la casi total objeción internacional al Embargo, quizás lo más sorprendente es el hecho que por más de 40 años el *público estadounidense* ha tendido a apoyar la normalización de relaciones entre Cuba y EEUU. Cuando se implementó el Embargo, en el contexto de la aterradora crisis de los misiles en Cuba, el público estadounidense apoyó la política. Sin embargo, a partir de los principios de los años setenta, las encuestas señalan con una gran estabilidad que la mayoría de los estadounidenses han estado a favor de la normalización de la relación Cuba-EEUU. Aunque tanto la CDA como la HBA fueron aprobadas durante un breve momento de inversión en la opinión pública a favor del aislamiento de Cuba, las encuestas demuestran que después de 1998 la opinión pública se volvió a favor de la normalización y interacción con Cuba más que nunca. En una sociedad democrática donde responder a la voluntad pública se forma el fundamento de la gobernanza democrática, y posiblemente la paz internacional, estas cifras son alarmantes.

El rompecabezas que presenta el mantenimiento de esta política anacrónica, contraproducente, y sobre todo, *impopular*, provee el punto de partida para esta investigación. Por lo tanto, este estudio está más preocupado con la falta de representación política del público en la política exterior, y específicamente busca abordar *porque el Embargo ha continuado después de la Guerra Fría, especialmente tomando en cuenta la constante y abrumadora oposición pública después de 1998*. Después de una revisión de los más comúnmente aceptados factores que han determinado la continuidad del Embargo, y una explicación de la relación opinión pública-medios-política exterior, el núcleo de esta investigación y análisis busca llenar el vacío de análisis sobre el rol de los medios de comunicación (los medios) en la continuidad del Embargo impopular. Dado que la mayoría de los ciudadanos estadounidenses conocen y forman opinión sobre las realidades internacionales vía los medios, y de acuerdo con el planteo constructivista que las “estructuras de significado” hacen posible la acción política (MT<sup>1</sup>, Checkel 2008: 77), esta investigación responde a

---

<sup>1</sup> MT significa ‘mi traducción.’

la pregunta: ¿Cómo han cubierto los medios estadounidenses el Embargo de 1990 a 2010?

El objetivo central de esta tesis, entonces, es analizar el rol de los medios como un factor determinando la continuidad de una política exterior impopular. Los objetivos específicos de esta tesis son: describir los factores actualmente aceptados que determinan el Embargo según el consenso académico, revisar la relación opinión pública-medios-política exterior, identificar el énfasis mediático y los *frames*<sup>2</sup> dominantes del Embargo en el *New York Times*, *Washington Post*, *Miami Herald* y *USA Today* de 1990 a 2010, y, construyendo desde la base de teorías corrientes, al final analizar lo que los resultados de la cobertura mediática implican para la influencia pública sobre el Embargo.

De acuerdo con el marco teórico, que plantea a los medios como el centro de la relación opinión pública-política exterior, la visibilidad mediática y la resonancia del frame son fundamentales para la representación de la opinión pública en la política exterior, y por ende, esta investigación analizará tanto el énfasis mediático como el *framing* mediático del Embargo de 1990 a 2010. El contenido que se analizará viene de cuatro de los principales periódicos estadounidenses: *New York Times* (NYT), *Washington Post* (WP), *USA Today* (UT) y *Miami Herald* (MH). NYT, WP y UT fueron elegidos por su relativo poder para fijar la agenda pública en asuntos políticos y por su voz nacional, mientras que MH fue elegido por su relevancia a la comunidad cubano-estadounidense en Miami. La delimitación temporal permite la inclusión del cambio paradigmático geopolítico pos-Guerra Fría, y varias incidencias del debate de elite sobre el Embargo, con la intención de incluir los altibajos del énfasis mediático del Embargo, y las convergencias y divergencias de los frames mediáticos del Embargo para entender mejor su evolución, sus fronteras discursivas, y lo que todo esto implica para la representación pública en esta política exterior.

---

<sup>2</sup> Un frame se refiere a una “definición del problema, interpretación causal, evaluación moral, y/o recomendación de tratamiento” (MT, énfasis del autor, Entman 1993: 52). En términos generales *framing* se refiere a la construcción social de un frame, un concepto que se definirá en el capítulo 2. *Encuadrar* se utiliza como sinónimo de *framing* y el verbo “to frame”.

En el capítulo 1, una descripción de la relación histórica-política entre EEUU-Cuba y como esta ha sido imaginada en la mente estadounidense brinda al contexto una descripción de los orígenes, las características, y los objetivos del Embargo. Luego, la revisión de literatura académica sobre los determinantes manteniendo el Embargo tanto durante como después de la Guerra Fría destacan la escasez de la explicación por la falta de influencia pública, exigiendo la necesidad de analizar la fuente dominante de información y de formación de opiniones del público en asuntos internacionales: los medios.

El capítulo 2 revisa la literatura académica sobre la relación entre la opinión pública, la política exterior, y los medios. Al final presenta el marco teórico aplicado que plantea la opinión pública, los medios, y los gestores de la política exterior como actores independientes, con los medios como la variable intermedia. Por último, una descripción del marco conceptual de framing y la metodología relevante preve el diseño de la investigación.

En el capítulo 3, se presentan los resultados de la investigación de la cobertura mediática, concluyendo con un análisis de sus implicancias.

En la conclusión, se sostiene que, aunque de manera abrumadora la cobertura mediática a partir de mediados de los años noventa ha sido desfavorable hacia el Embargo, la opinión pública nacional sobre el Embargo se ha mantenido latente debido a una combinación de muy poco énfasis mediático nacional y poca resonancia del frame dominante del tema desde 2000, eficazmente silenciando un público estadounidense opositor. En el mundo pos-Guerra Fría donde Cuba ya no es una amenaza para EEUU, y coherente con el contexto histórico de la política exterior de EEUU hacia Cuba fundada sobre la rectitud y responsabilidad moral, los resultados señalan que los frames que más resuenan con el público nacional han promovido una apasionada objeción moral sobre la política del Embargo. Sin este nacionalmente resonante incentivo para actuar de 2000 a 2010, y sin visibilidad mediática del tema, el público estadounidense se ha mantenido desinteresado, ‘desactivado’ y por ende: sin representación. Por lo tanto, junto al interés especial cubano-estadounidense, las políticas electorales, la complejidad política, el arraigamiento legislativo, y la relativamente baja notabilidad del tema, la



cobertura mediática de 1990-2010 es un factor contribuyente determinando la continuidad del Embargo impopular.



USAL  
UNIVERSIDAD  
DEL SALVADOR

## **CAPÍTULO 1: Explicando el Embargo de EEUU contra Cuba**

Este capítulo responde al porque el Embargo existe y cuales factores han determinado su continuidad. Los objetivos son describir la relación histórica entre EEUU y Cuba para contextualizar el Embargo, para después revisar sus orígenes, características, y los factores que han determinado su continuidad según la literatura académica. Al final, este capítulo arriba a la problemática central que se analizará posteriormente.

### **a) La Relación Histórica entre EEUU y Cuba hasta 1959**

A partir de los finales del siglo diecinueve, se puede clasificar a la relación entre Cuba y los Estados Unidos (EEUU) de paternalismo y dependencia impuesta por un lado, y de antagonismo perpetuo por el otro. Desde su intervención original durante la guerra ‘Hispano-Estadounidense’ de 1898 hasta la Guerra Fría, EEUU justificó sus intervenciones directas en Cuba – de 1906 a 1909, en 1912, de 1917 a 1922, y en 1933 – (Roy 2009: 36) principalmente con la promoción de la democracia y la protección de sus intereses económicos (Schoultz 2002). Aunque EEUU formalmente reconoció la independencia de Cuba en 1898, buscó mantener su “control sobre un pueblo que no se consideró preparada para la autonomía” (MT, Ibid.: 402), y en 1903 la Enmienda Platt de la constitución cubana “garantizó una cierta medida de control de EEUU sobre los asuntos de la isla” (MT, Haney & Vanderbush 2005: 12) vía una presencia duradera de soldados estadounidenses y el derecho de la intervención (Schoultz 2002: 402), eficazmente socavando la soberanía y auto-determinación cubana.

Incluso con la finalización de la Enmienda Platt en 1934, de acuerdo con la política del ‘buen vecino’ de Roosevelt, EEUU mantenía un nivel de control económico importante sobre la isla (Haney & Vanderbush 2005: 12-13). Hacia los años cincuenta, EEUU controlaba una parte importante de la industria del azúcar y del sector de servicios de Cuba, mientras más de la mitad de toda la exportación cubana salió para EEUU y más de tres cuartos de la importación cubana venía de EEUU (Sweig 2009a: 76). Según Julia Sweig, experta en Estudios Cubanos del *Council on Foreign Relations*, “decir que el destino económico de Cuba estaba fuertemente atado a su vecino del norte es una descripción insuficiente; eran inseparables” (Ibid.: 76).